

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПОЛІЦЕЇСТИКА


УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.2.06>

ОКСАНА ВАЛЕРІЇВНА БРУСАКОВА,

кандидат філософських наук, доцент,

Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0001-6522-8020>,

e-mail: advokat.brusakova@gmail.com

КЛАСИФІКАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ГАЛУЗІ АВІАЦІЙНОГО ТРАНСПОРТУ

Аргументовано позицію, відповідно до якої принципи публічного адміністрування в органах Національної поліції України можна уявити як об'єктивно зумовлену впорядковану сукупність базових вимог, правил та стандартів, дотримання яких забезпечується примусовою силою держави, які є ключовими орієнтирами для впорядкування з використанням заходів регуляторного характеру публічно-правових відносин між суб'єктами та об'єктами авіаційної діяльності і надання авіаційних послуг. Запропоновано здійснити класифікацію вказаних принципів за напрямком державного регулювання та за сферою дії.

Удосконалено підхід до визначення та класифікації принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту, відповідно до якого виокремлено такі принципи: 1) за напрямком державного регулювання (в галузі діяльності підприємств авіаційного транспорту, в галузі діяльності аеропортів та цивільних аеродромів, у галузі використання повітряних суден, у галузі організації повітряного руху та використання повітряного простору, в галузі забезпечення публічного порядку і безпеки на авіаційному транспорті, в галузі підготовки авіаційного персоналу); 2) за сферою дії (загальні, які складаються із загальноновизнаних принципів державного регулювання в цілому та принципів державної регуляторної політики зокрема, та спеціальні, які відображають специфіку державного регулювання саме в галузі авіаційного транспорту).

Ключові слова: державне регулювання, принципи, авіаційна галузь, авіаційний транспорт, державна підтримка, система, регуляторний вплив.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Ефективність державного регулювання в галузі авіаційного транспорту безпосередньо залежить від дотримання приписів нормативно-правових актів, положення яких визначають ключові засади такого регулювання. Саме в нормах чинного законодавства відображаються основні стандарти й вимоги, що ставляться до такого регулювання, які мають обов'язковий характер та забезпечуються примусовою силою держави. Йдеться про принципи державного регулювання в галузі авіаційного транспорту, які є однією зі складових системи такого регулювання. З урахуванням принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту розробляється державна політика в галузі авіації та використання повітряного простору. Дотримання вказаних принципів має створити умови для забезпечення належного функціонування галузі

авіаційного транспорту. Зважаючи на це, важливого значення набуває з'ясування змісту та створення вичерпного переліку таких принципів з їх подальшою характеристикою. Вказане дозволить отримати вичерпне уявлення про сутність і спрямованість державного регулювання в галузі авіаційного транспорту, усвідомити специфіку публічно-правових відносин між суб'єктами та об'єктами авіаційної діяльності, охарактеризувати ключові стандарти й орієнтири надання високоякісних авіатранспортних послуг та окреслити перспективні напрямки забезпечення інноваційного розвитку авіаційної галузі.

Стан дослідження проблеми

Питанням з'ясування сутності принципів державного регулювання, державного управління та публічного адміністрування приділили свою увагу ціла низка науковців, зокрема

В. Б. Авер'янов, Г. В. Атаманчук, А. Й. Баган, О. М. Бандурка, К. Л. Бугайчук, О. В. Джафарова, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Р. С. Мельник, В. М. Плішкін, А. О. Собакар, О. М. Чечель та ін. Також існують дослідження, присвячені визначенню особливостей принципів державного регулювання та державного управління у різних сферах суспільного життя, в тому числі у сфері транспорту. Однак, незважаючи на певну наукову дослідженість указанного питання, в юридичній науці відсутні наукові праці, присвячені з'ясуванню сутності принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту, немає їх класифікації. Отже, в межах цього дослідження вбачаємо за доцільне присвятити свою увагу саме цьому питанню. Перш за все, на нашу думку, доцільно здійснити аналіз наявних підходів до з'ясування сутності принципів права та принципів державного регулювання, після чого вже безпосередньо розкрити їх зміст у контексті функціонування галузі авіаційного транспорту.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає в розкритті сутності принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту та виробленні критеріїв, за якими доцільно класифікувати вказані принципи. Зважаючи на сформульовану мету, *завданнями* наукової статті є: з'ясувати існуючі наукові підходи до трактування термінів «принцип», «принципи права», «принципи державного управління», «принципи публічного управління» і «принципи публічного адміністрування»; сформулювати авторське визначення терміна «принципи державного регулювання в галузі авіаційного транспорту»; визначити й охарактеризувати системи вказаних принципів; сформулювати пропозиції щодо внесення відповідних змін і доповнень до чинного законодавства.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що ця робота є однією з перших наукових праць, присвячених визначенню сутності принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту та їх узагальненню, за результатами чого можна дійти висновку, що дотримання вказаних принципів дозволить створити фундаментальну основу сталого розвитку всієї галузі, запровадити дієві передумови для функціонування вільного і конкурентоспроможного ринку авіаційних послуг та авіаційних перевезень, а також забезпечити участь України у масштабних міжнародних авіатранспортних проєктах і комплексних міжнародних програмах із пільговими умовами фінансування.

Виклад основного матеріалу

Як зазначається в енциклопедичній літературі та словникових виданнях, принципом є: 1) «основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії і т. ін.»; 2) «особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось» [1, с. 1125; 2, с. 693–694]; 3) «центральне пояснення, особливість, що є основою створення або здійснення чого-небудь»; 4) «внутрішнє переконання, погляд на речі, які зумовлюють норми поведінки»; 5) основа якого-небудь пристрою, приладу» [3, с. 762]; 6) «основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо)» [4, с. 110–111].

В юридичній літературі під принципами права узагальнено розуміються «вихідні теоретичні положення, основні, керівні засади (ідеї), загальні нормативно-керівні положення, провідні засади, закономірність, сутність, система координат тощо» [5, с. 40]. Варто звернути увагу на існування більш ґрунтовних підходів до розкриття сутності принципів права. Так, О. В. Старчук зазначає, що «принципи права – це такі засадничі ідеї права, які визначають зміст і спрямованість його норм та характеризуються системністю, взаємоузгодженістю, загальнообов'язковістю, універсальністю, стабільністю, предметною визначеністю, загальнозначущістю й регулятивністю» [5, с. 42]. Схожої точки зору дотримується А. М. Колодій, який визначає принципи права як «відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і утворюють його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначущістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу» [6, с. 117]. Відповідно до точки зору І. Е. Данильєвої, «принципи права – це об'єктивно обґрунтований напрямок діяльності держави, суспільства, окремої людини, ідейний орієнтир, якому має відповідати не тільки поведінка, але й правило, що його визначає, тобто норми, які складають правове регулювання суспільних відносин» [7, с. 23]. О. В. Джафарова слушно зазначає, що «принципи права є базовою категорією, вихідним началом, керівною ідеєю формування та функціонування держави, побудови її внутрішніх і

зовнішніх зв'язків, де людина та її права є найвищою соціальною цінністю» [8, с. 68]. Підтримуючи точку зору О. В. Джафарової, слід додати, що саме завдяки дотриманню принципів права під час здійснення державного регулювання в будь-якій галузі та формування відповідної державної політики можна забезпечити за допомогою права оптимальне поєднання громадських, суспільних і державних інтересів, а також визначити єдиний вектор розвитку конкретної сфери правовідносин.

Переходячи до розкриття сутності принципів державного регулювання, слід звернути увагу на те, що це питання не було належно опрацьовано науковцями, особливо вченими-адміністративістами (більш дослідженою є категорія «принципи державного управління»). У переважній більшості випадків принципи розглядаються в контексті дослідження специфіки державного регулювання економіки, залишаючи поза увагою інші сфери суспільного життя, в яких також присутнє державне регулювання. Відповідно до точки зору О. М. Чечеля, принципи державного регулювання є «основними вихідними положеннями, неперечними вимогами, дотримання яких сприятиме ефективному його функціонуванню» [9].

З огляду на те, що державне управління є невід'ємною складовою державного регулювання, стисло зупинимось на існуючих визначеннях терміна «принципи державного управління». Так, Г. В. Атаманчук зазначає, що принцип державного управління являє собою закономірність, відносини або взаємозв'язок суспільно-політичної природи та інших груп елементів державного управління, виражену у вигляді певного наукового положення, переважно закріпленого правом [10]. В. К. Колпаков пропонує розуміти під принципами державного управління «позитивні закономірності, які пізнані наукою і практикою, закріплені у правових нормах або є узагальненням діючих у державі юридичних правил» [11, с. 22]. Варто звернути увагу на те, що наведені визначення принципів державного регулювання та принципів державного управління не містять у собі принципової різниці, оскільки ключовою категорією у цьому випадку виступає «принцип» як сукупність базових (вихідних) засад, вимог, правил і стандартів, які впорядковують певні процеси, що відбуваються в суспільстві та державі.

Підсумовуючи викладене вище, пропонуємо під принципами державного регулювання в галузі авіаційного транспорту розуміти об'єктивно зумовлену впорядковану сукуп-

ність базових вимог, правил і стандартів, дотримання яких забезпечується примусовою силою держави, які є ключовими орієнтирами для впорядкування з використанням заходів регуляторного характеру публічно-правових відносин між суб'єктами та об'єктами авіаційної діяльності, й надання авіаційних послуг. Слід зазначити, що принципи державного регулювання в галузі авіаційного транспорту отримують своє законодавче закріплення у відповідних нормативно-правових актах. Дотримання вказаних принципів дозволяє надати суспільним відносинам, що існують у галузі авіаційного транспорту, правового змісту, в результаті чого здійснюється вирішальний вплив на функціонування суб'єктів та об'єктів авіаційної діяльності.

Під час з'ясування всього переліку принципів державного регулювання в галузі авіаційної діяльності вважаємо за доцільне звернути увагу на позиції науковців, які у своїх працях частково торкалися питання дослідження принципів. Як зазначають В. М. Безчастний та А. О. Собакарь, «державна політика транспортної безпеки України має базуватися на таких принципах: гарантованого забезпечення державою функціонування і розвитку систем забезпечення безпеки на транспорті; поширення державного контролю і нагляду в зазначеній сфері на виробників, імпортерів і власників транспортних засобів будь-яких форм власності і видів діяльності; забезпечення адекватності санкцій (покарань), що застосовуються, до ступеня суспільної небезпеки порушень норм і правил; координації дій із забезпечення антитерористичної безпеки на транспорті; координації дій із використання транспорту з метою захисту населення і територій в частині цивільної оборони, у надзвичайних ситуаціях природного і техногенного характеру, а також під час ліквідації їх наслідків з одночасним недопущенням створення надзвичайних ситуацій під час експлуатації транспортної інфраструктури; формування єдиних принципів і підходів професійного добору, підготовки і перепідготовки працівників транспортної сфери, регулювання їх праці; зміцнення кадрової професійної бази транспортної бази, удосконалення системи спеціалізованих навчальних закладів відповідно до перспективних вимог формування висококваліфікованих фахівців транспорту» [12].

Що стосується класифікації принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту, то опрацювання цього питання також не знайшло належної уваги з боку науковців. У цьому контексті варто звернути увагу

на дисертаційне дослідження Я. Й. Багана, який обґрунтовує, що «адміністративно-правове забезпечення функціонування авіаційного транспорту має бути побудоване на принципах: 1) законності, який полягає в тому, що всі державні органи та учасники ринку авіаційних перевезень повинні діяти на основі вимог Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до законодавства; 2) відповідності пріоритетам та вимогам запровадження Угоди між Україною та Європейським Союзом і його державами-членами про спільний авіаційний простір; 3) партнерства та співробітництва органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, представників бізнесових, освітніх та наукових кіл, громадських об'єднань; 4) прозорості та неупередженості в діях органів державної влади та місцевого самоврядування; 5) екологічної безпеки та забезпечення збереження енергетичних ресурсів; 6) дерегуляції діяльності суб'єктів авіаційного транспорту; 7) лібералізації ринків авіаційних перевезень; 8) добросовісної конкуренції на ринках авіаційних перевезень, надання аеропортових послуг та на суміжних ринках, недопущення дискримінації окремих учасників цих ринків; 9) соціальної спрямованості розвитку авіаційного транспорту; 10) державної підтримки вітчизняних підприємств авіаційного транспорту всіх форм власності; 11) стимулювання використання підприємствами авіаційного транспорту вітчизняної техніки, обладнання та інших товарів і послуг в процесі розвитку авіаційних перевезень та аеропортів, неавіаційної діяльності та діяльності на суміжних ринках; 12) реалізації цільових завдань локального плану Єдиного європейського неба для України в рамках реалізації європейської програми про впровадження Європейського плану організації повітряного руху» [13, с. 67–68]. Цей перелік принципів, на нашу думку, не можна повністю використовувати під час визначення кола принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту, оскільки специфіка державного регулювання передбачає необхідність урахування впливу регуляторного характеру, який забезпечується примусовою силою держави.

Слід також звернути увагу на відсутність закріплення на законодавчому рівні принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту. Зокрема, у Повітряному кодексі України у розділі 2 «Система державного регулювання діяльності в галузі авіації та використання повітряного простору України», де наявність такого переліку принципів була б

цілком логічною та доцільною, відсутня навіть згадка про необхідність дотримання таких засад. У результаті аналізу Повітряного кодексу України можна дійти висновку, що в цілому там згадується про необхідність дотримання певних принципів (засад) під час забезпечення функціонування ринку повітряних перевезень, зокрема щодо функціонування системи добровільних сповіщень щодо безпеки цивільної авіації (ст. 22), організації міжнародних польотів у повітряному просторі України (ст. 46) і тарифного регулювання на ринку повітряних перевезень (ст. 99), але відсутній вичерпний перелік указаних принципів, що, звісно, вимагає внесення доповнень до вказаного нормативно-правового акта.

На нашу думку, під час з'ясування кола принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту необхідно виходити з переліку принципів державної регуляторної політики, сформульованих у Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Відповідно до вказаного нормативно-правового акта принципами державної регуляторної політики є такі: «а) доцільність; б) адекватність; в) ефективність; г) збалансованість; г) передбачуваність; д) прозорість та врахування громадської думки»¹. Слід зазначити, що вказані принципи доволі змістовно розкривають сутність ключових засад здійснення регуляторної діяльності. Зважаючи на те, що регуляторна політика формується та реалізується державою у вигляді її уповноважених на те державних органів, можна дійти висновку, що принципи державної регуляторної політики можна віднести також до принципів державного регулювання.

Таким чином, вважаємо за можливе запропонувати таку класифікацію принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту:

1) за напрямком державного регулювання (в галузі діяльності підприємств авіаційного транспорту, в галузі діяльності аеропортів та цивільних аеродромів, у галузі використання повітряних суден, у галузі організації повітряного руху та використання повітряного простору, в галузі забезпечення публічного порядку

¹ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15> (дата звернення: 07.06.2020).

і безпеки на авіаційному транспорті, в галузі підготовки авіаційного персоналу);

2) за сферою дії (загальні та спеціальні).

Під час з'ясування переліку загальних принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту будемо виходити із загальноновизнаних принципів державного регулювання в цілому та принципів державної регуляторної політики зокрема. Дотримання вказаних принципів є необхідною умовою забезпечення ефективного державного регулювання будь-якої галузі, в тому числі галузі авіаційного транспорту. Отже, до загальних принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту слід віднести такі: верховенство права, законність, економічну обґрунтованість (доцільність), адекватність, ефективність, збалансованість державного впливу (поєднання правових та економічних засобів регуляторного впливу), прогнозованість і прозорість.

Відповідно до ч. 1 ст. 8 Конституції України в Україні діє принцип верховенства права¹. Зважаючи на те, що в Основному Законі зміст цього принципу не розкрито, було ухвалено рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004, в якому було визначено, що «верховенство права – це панування права в суспільстві»². Принцип верховенства права є основоположним принципом, якого необхідно дотримуватися під час формування та реалізації державної політики у будь-якій сфері суспільного життя чи вироблення заходів регулятивного характеру. Зважаючи на це, на нашу думку, дотримання принципу верховенства права в процесі дер-

жавного регулювання в галузі авіаційного транспорту можна розкрити як пріоритетність права в діяльності суб'єктів такого державного регулювання, домінування ролі прав та інтересів людини під час діяльності суб'єктів державного регулювання, забезпечення чіткого визначення правового статусу особи, яка є суб'єктом авіаційної діяльності або отримувачем авіаційних послуг. Дотримання принципу верховенства права є необхідною передумовою забезпечення балансу інтересів усіх учасників авіаційних відносин з одночасним забезпеченням економічних інтересів держави.

Зміст принципу законності полягає в тому, що державне регулювання в галузі авіаційного транспорту має ґрунтуватися на положеннях чинного національного законодавства, які визначають особливості такого регулювання. Указаний принцип полягає в тому, що здійснення заходів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту має ґрунтуватись на утвердженні верховенства вимог і положень Конституції та законів України. Такого висновку можна дійти у результаті аналізу ч. 2 ст. 19 Конституції України, де проголошено, що «органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією й законами України»³. Особливої актуальності дотримання вказаного принципу набуває в контексті забезпечення ефективного функціонування галузі авіаційного транспорту, оскільки правовідносини, що існують у цій галузі, пов'язані з певними адміністративними зобов'язаннями (обмеженнями), зокрема процедурами сертифікації, ліцензування, сертифікаційних перевірок та нагляду, заборонами та обмеженнями використання повітряного простору України, розслідуванням авіаційних подій, розгляду справ про правопорушення в галузі цивільної авіації, притягненням до відповідальності за порушення законодавства в галузі авіації, застосуванням фінансових санкцій до юридичних осіб – суб'єктів авіаційної діяльності; встановленням ставок за сплату податків тощо.

Ефективність державного регулювання в галузі авіаційного транспорту безпосередньо залежить від економічної обґрунтованості

¹ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 07.06.2020).

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) : від 02.11.2004 № 15-рп/2004 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04> (дата звернення: 07.06.2020).

³ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 07.06.2020).

(доцільності) такого регулювання. При цьому необхідно враховувати, що галузь авіаційного транспорту як об'єкт державного регулювання є цілісною системою, отже, необхідно забезпечити ефективне регулювання як системи в цілому, так і її окремих підсистем. Необхідність втручання державних органів у процеси регулювання в галузі авіаційного транспорту (в процеси вирішення нагальних проблем) обов'язково має бути обґрунтованою та аргументованою, зокрема стосовно здійснення контрольних-регулятивних дій, установлення санкцій за порушення приписів нормативно-правових актів.

Адекватність як один із загальних принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту полягає в тому, що сукупність державних регуляторів цієї галузі та механізми їх застосування повинні враховувати сучасний стан авіаційної галузі як в Україні зокрема, так і у світі в цілому та відповідати економічній, екологічній і політичній ситуації. Дотримання вказаного принципу передбачає необхідність урахування чинників, що впливають на ефективність функціонування галузі авіаційного транспорту та вироблення комплексних і своєчасних заходів, спрямованих на нейтралізацію факторів, що здійснюють негативний вплив на галузь, та оптимальне використання інноваційних технологій.

Кінцевим результатом державного регулювання в галузі авіаційного транспорту повинно бути досягнення бажаного економічного ефекту; саме його досягнення і визначатиме дотримання такого принципу регулювання, як ефективність. Використання цього принципу під час державного регулювання в галузі авіаційного транспорту полягає у створенні державою таких умов, за яких із використанням наявних фінансових ресурсів і високотехнологічних інноваційних технологій можна буде забезпечити надання якісних авіаційних послуг, право громадян на безпечні авіаперевезення тощо.

Зміст принципу збалансованості державного впливу (поєднання правових та економічних засобів регуляторного впливу) полягає в тому, що під час ухвалення нормативно-правових актів, положення яких регламентують процеси регулювання в галузі авіаційного транспорту, має обов'язково звертатися увага на економічні механізми та регулятори, що дозволить забезпечити ефективність використання наявних ресурсів, оптимізувати виробничу та інвестиційну діяльність, стимулювати уповноважених на те суб'єктів надавати якісні авіаційні послуги та ухвалювати еконо-

мічно обґрунтовані управлінські рішення. Крім того, дотримання вказаного принципу означає водночас необхідність наповнення Державного бюджету та забезпечення економічних інтересів держави одночасно зі спрощенням адміністративних процедур для авіаперевізників і споживачів авіаційних послуг, особливо в разі перевезення пасажирів та вантажу через державний кордон.

Прогнозованість державного регулювання полягає в необхідності здійснення стратегічного та поточного планування заходів, що мають реалізовуватися в межах такого регулювання. Варто звернути увагу на те, що під час прогнозування процесів, які можуть відбуватися у галузі авіаційного транспорту, необхідно враховувати як позитивні тенденції, так і негативні фактори, що чинитимуть вплив у коротко-, середньо- та довгостроковій перспективі на розвиток цієї галузі. На підставі отриманих прогнозів необхідно виробити відповідні плани заходів щодо стабілізації ситуації в галузі авіаційного транспорту з урахуванням соціально-економічних потреб населення, бізнесу, оборони та геополітичних інтересів України. Дотримання вказаного принципу дозволить виробити ключові показники ефективності державного регулювання в галузі авіаційного транспорту та на їх основі провести відповідні оцінювання з подальшим виробленням пропозицій щодо вдосконалення такого регулювання. Важливого значення також набуває дотримання принципу планування під час впровадження системи планування ресурсів авіаційних підприємств.

Як зазначає О. В. Джафарова, «принцип прозорості зобов'язує публічну адміністрацію таким чином організувати своє функціонування, щоб процеси та інформаційні потоки, які мають місце у межах останньої, були досяжними приватним особам для ознайомлення» [8, с. 84–85]. Таким чином, зміст принципу прозорості державного регулювання в галузі авіаційного транспорту полягає в необхідності забезпечення відкритості діяльності органів державної влади, які є суб'єктами такого державного регулювання; своєчасного доведення ухвалених регуляторних актів до відома громадськості, інформування громадськості про необхідність здійснення регуляторних заходів та врахування думки громадськості щодо їх змісту та спрямованості.

Переходячи до розгляду спеціальних принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту, перш за все, слід понавести їх перелік. Отже, до таких принципів належать:

- створення рівних умов для розвитку господарської діяльності підприємств авіаційного транспорту;
- соціальної орієнтованості (пріоритету прав і свобод громадян під час авіаційного обслуговування);
- стимулювання національних авіавиробників;
- забезпечення безпеки авіаперевезень;
- пріоритетність потреб охорони навколишнього природного середовища;
- технічного забезпечення.

Розглянемо наведені принципи детальніше.

Зміст принципу створення рівних умов для розвитку господарської діяльності підприємств авіаційного транспорту полягає в: обмеженні монополізму та розвитку конкуренції серед суб'єктів, що надають авіаційні послуги; приведенні рівня податкового навантаження на суб'єктів господарської діяльності у відповідність до отриманого ними прибутку та з урахуванням їх відрахувань до Державного бюджету; залученні державних та іноземних інвестицій в авіаційну галузь; устанавленні економічно обґрунтованих тарифів перевезення пасажирів, багажу та вантажів авіаційним транспортом, плати за послуги з аеронавігаційного обслуговування повітряних суден у повітряному просторі України, аеропортових зборів (як у національній, так і в іноземній валюті); використанні реєстраторів розрахункових операцій у сфері надання авіаційних послуг; наданні й анулюванні прав на експлуатацію повітряних ліній; дотриманні правил виконання чартерних рейсів; сертифікації суб'єктів, що надають агентські послуги з продажу авіаційних перевезень на території України; сертифікації цивільних аеродромів; сертифікації суб'єктів, що надають послуги з аеронавігаційного обслуговування; затвердженні правил експлуатації сертифікатів; упорядкуванні процедури здійснення комерційних цивільних авіаперевезень; реформуванні системи тарифоутворення на авіаційні послуги відповідно до стандартів Європейського Союзу тощо. Дотримання вказаного принципу сприятиме стрімкому об'єднанню спроможностей авіатранспортних технологій, стимулюватиме український експорт, сприятиме внутрішньому зростанню потужностей національного виробництва та торгівлі.

Основним призначенням принципу соціальної орієнтованості (пріоритету прав і свобод громадян під час авіаційного обслуговування) є створення клієнтоорієнтованої системи авіатранспортного обслуговування шляхом задоволення основних потреб громадян в авіапе-

реვენнях як за обсягами, так і за якістю, зокрема з урахуванням євроінтеграційного курсу України та інтеграції національної транспортної мережі в трансєвропейську транспортну мережу. Дотримання вказаного принципу знаходить свій вияв у: підвищенні ефективності та якості надання авіаційних послуг, зокрема шляхом наближення рівня їх надання та розвитку інфраструктури до європейських стандартів; супроводженні в контрольованих зонах авіапідприємств пасажирів та матеріальних цінностей; акредитації суб'єктів, що здійснюють попередню перевірку агентств із продажу авіаційних перевезень; забезпеченні своєчасної доставки пасажирів, багажу та вантажів завдяки розвитку системи логістики; розробленні механізму виконання соціальних зобов'язань, інформування громадян про послуги, що надаються авіаперевізниками та авіакомпаніями. Слід зазначити, що важливого значення в межах дотримання принципу соціальної орієнтованості набуває створення державою умов для авіаперевізників здійснення регіональних та міжнародних авіаперевезень за системою «лоу-кост». Орієнтація на необхідність неухильного дотримання вказаного принципу сприятиме підвищенню якості та доступності населенню авіаційних послуг, забезпеченню високої мобільності населення та приведенню такої мобільності у відповідність до середньостатистичних показників Європейського Союзу, економічно обґрунтованому зниженню вартості за авіаперевезення пасажирів та вантажів.

Стимулювання національних авіавиробників полягає в лібералізації та дерегуляції господарської діяльності за окремими напрямками функціонування галузі авіаційного транспорту, сертифікації повітряних суден та пов'язаних із ними виробів, удосконаленні механізмів державно-приватного партнерства (зокрема, шляхом активізації взаємодії між державним і приватним сектором) і дерегуляції економічної діяльності регіональних аеропортів. Основним показником належного дотримання вказаного принципу є модернізація високотехнологічної авіатранспортної інфраструктури та створення клієнтоорієнтованої авіатранспортної мережі, збереження повного циклу проектування та виробництва авіаційного транспорту.

Зміст дотримання принципу забезпечення безпеки авіаперевезень полягає в: забезпеченні охорони життя та здоров'я пасажирів і членів екіпажів повітряних суден; захисті цивільної авіації від актів незаконного втручання; проведенні спеціального догляду повітряних суден; забезпеченні пожежної безпеки в

авіаційному транспорті; упорядкуванні процедури перевезення товарів військового та подвійного призначення, зброї та боєприпасів пасажирськими рейсами авіаційного транспорту; здійсненні контролю за безпекою перевезення пасажирів, членів екіпажів повітряних суден, вантажу та бортприпасів в аеропортах України на міжнародних та внутрішніх повітряних лініях; організації роботи служби авіаційної безпеки суб'єктів авіаційної діяльності; організації охорони повітряних суден та об'єктів на авіаприємствах цивільної авіації; організації медичного забезпечення і контролю польотів цивільної авіації; забезпеченні авіаційної безпеки під час здійснення авіаперевезень і робіт за межами України; запровадженні державної системи контролю за якістю безпеки авіаційних суб'єктів; підготовці персоналу з авіаційної безпеки; сертифікації організацій з технічного обслуговування авіаційної техніки тощо.

Пріоритетність потреб охорони навколишнього природного середовища під час державного регулювання в галузі авіаційного транспорту, тобто підвищення рівня екологічності авіаційного транспорту, полягає в: необхідності забезпечення балансу екологічності, обсягів споживання енергії та високих технологій на авіаційному транспорті; зменшенні негативного впливу на навколишнє природне середовище; збереженні цінних природоохоронних територій під час розвитку авіаційної інфраструктури; стимулюванні застосування альтернативних джерел енергії на об'єктах авіатранспортної інфраструктури; зниженні рівня забруднення повітря; впровадженні енергозберігаючих технологій; посиленні контролю за орнітологічною ситуацією на території біля аеропортів та контролю польотів безпілотних літальних апаратів.

Яскравим прикладом застосування принципу технічного регулювання в галузі авіаційного транспорту є врахування його вимог під час вироблення єдиних правил виконання польотів та обслуговування повітряного руху в повітряному просторі України, організації та виконання демонстраційних польотів, використання аеродромів (у тому числі під час передпольотного інформаційного обслуговування), організації та здійснення контролю під час обслуговування повітряного руху та виробничої діяльності цивільної авіації, контролю за технічною експлуатацією наземних засобів радіотехнічного забезпечення польотів та авіаційного електрозв'язку цивільної

авіації, вироблення правил допуску до експлуатації злітно-посадкових майданчиків для польотів легких повітряних суден тощо.

Висновки

У результаті аналізу всієї сукупності принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту можна дійти висновку, що вони є різними за своєю природою та змістом, оскільки характеризують різні аспекти здійснення такого регулювання, відображають його істотні особливості та спрямованість регуляторного впливу. Указані принципи не є відокремленими, вони взаємодіють у межах утвореної ними системи, доповнюючи один одного. Дотримання вказаних принципів впливає на ефективність усього механізму державного регулювання в галузі авіаційного транспорту та дозволяє отримати вичерпне уявлення про ефективність і результативність такого регулювання.

Дотримання виокремлених нами принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту дозволить створити фундаментальну основу сталого розвитку всієї галузі, запровадити дієві передумови для функціонування вільного і конкурентоспроможного ринку авіаційних послуг та авіаційних перевезень в Україні, а також забезпечити участь України у масштабних міжнародних авіатранспортних проєктах і комплексних міжнародних програмах із пільговими умовами фінансування. Ключові принципи державного регулювання в галузі авіаційного транспорту повинні знайти свої законодавче закріплення (отримати правову визначеність), у зв'язку з чим вважаємо за доцільне запропонувати доповнити Повітряний кодекс України статтею 4¹ «Мета, завдання та принципи державного регулювання в галузі авіаційного транспорту України». На нашу думку, саме правова регламентація принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту є безумовною гарантією їх законності та необхідною передумовою вимагати їх обов'язкового дотримання уповноваженими на те суб'єктами, а також притягнення до встановленої відповідальності за порушення таких норм-принципів. Тобто саме в цьому випадку можна говорити про загальнообов'язковий та імперативний характер принципів державного регулювання в галузі авіаційного транспорту. Указані принципи повинні обов'язково враховуватися під час формування та реалізації державної політики у сфері авіаційного транспорту.

Список бібліографічних посилань

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доп.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.

2. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Акад. наук Української РСР, 1976. Т. 7: Поїхати-Приробляти. 723 с.
3. Словник іншомовних слів: 23 000 слів та термінологічних сполучень / уклад. Л. Пустовіт та ін. Київ : Рідна мова, 2000. 1017 с.
4. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2003. Т. 5. 736 с
5. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 40–43.
6. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права (методологічні питання) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Київ, 1998. 391 с.
7. Данильєва І. Е. Принципи організації та функціонування державної служби в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Луганськ, 2005. 196 с.
8. Джафарова О. В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 573 с.
9. Чечель О. М. Принципи та механізм державного регулювання економіки. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Державне управління»*. 2013. № 2 (9). С. 103–111.
10. Атаманчук Г. В. Особенности процессов управления в развитом социализме. М. : Мысль, 1985. 200 с.
11. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
12. Безчастний В., Собакарь А. Судово-експертна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Віче*. 2010. № 4. С. 2–5.
13. Баган Я. Й. Адміністративно-правове забезпечення функціонування авіаційного транспорту в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2018. 226 с.

Надійшла до редколегії 11.06.2020

БРУСАКОВА О. В. КЛАССИФИКАЦИЯ ПРИНЦИПОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ АВИАЦИОННОГО ТРАНСПОРТА

Аргументирована позиция, согласно которой принципы публичного администрирования в органах Национальной полиции Украины можно представить как объективно обусловленную упорядоченную совокупность базовых требований, правил и стандартов, соблюдение которых обеспечивается принудительной силой государства, которые являются ключевыми ориентирами для упорядочения с использованием мер регуляторного характера публично-правовых отношений между субъектами и объектами авиационной деятельности и предоставления авиационных услуг. Предложено осуществить классификацию указанных принципов по направлению государственного регулирования и по сфере действия.

Усовершенствован подход к определению и классификации принципов государственного регулирования в области авиационного транспорта, согласно которому выделены следующие принципы: 1) по направлению государственного регулирования (в области деятельности предприятий авиационного транспорта, в области деятельности аэропортов и гражданских аэродромов, в области использования воздушных судов, в области организации воздушного движения и использования воздушного пространства, в области обеспечения общественного порядка и безопасности на авиационном транспорте, в области подготовки авиационного персонала); 2) по сфере действия (общие, состоящие из общепризнанных принципов государственного регулирования в целом и принципов государственной регуляторной политики в частности, и специальные, которые отражают специфику государственного регулирования именно в области авиационного транспорта).

Ключевые слова: государственное регулирование, принципы, авиационная отрасль, авиационный транспорт, государственная поддержка, система, регуляторное влияние.

BRUSAKOVA O. V. CLASSIFICATION OF STATE REGULATION PRINCIPLES IN THE FIELD OF AIR TRANSPORT

It has been established that the principles of state regulation in the field of air transport can be defined as an objectively determined set of basic requirements, rules and standards, compliance with which is ensured by state coercive force, which are key guidelines for streamlining with the use of regulatory measures of public and legal relations between subjects and objects of aviation activity and provision of aviation services.

It has been offered to classify these principles according to the following criteria: 1) direction of state regulation (in the field of air transport, in the field of airports and civil airfields activities, in the field of using aircraft, in the sphere of organization of air traffic and airspace, in the field of ensuring public order and safety in air transport, in the field of training aviation personnel); 2) scope of activity (general and special).

It has been offered to include the rule of law, legality, economic validity (feasibility), adequacy, efficiency, balance of state influence (combination of legal and economic means of regulatory influence), predictability and transparency into the general principles of state regulation in the field of air transport. The content of these principles has been characterized.

The significance and peculiarities of the observance of special principles of state regulation in the field of air transport (creation of equal conditions for the development of economic activity of air transport enterprises, social orientation, stimulation of national air producers, safety of air transportation, priority of environmental needs, principle of technical support) have been revealed.

It has been concluded that the compliance with the principles of state regulation in the field of air transport will create a fundamental basis for sustainable development of the entire sector, introduce effective conditions for a free and competitive market of air services and air transportation in Ukraine, and ensure Ukraine's participation in large international transport projects and complex international programs with preferential funding conditions. It has been offered to supplement the Air Code of Ukraine with the Art. 41 "Purpose, objectives and principles of state regulation in the field of air transport of Ukraine".

Key words: *state regulation, principles, aviation sector, aviation transport, state support, system, regulatory influence.*